



National
Defence

Défense
nationale

Chief Review Services Chef - Service d'examen

CRS  CS Ex

Revu par le CS Ex conformément à la *Loi sur l'accès à l'information* (LAI). Renseignements NON CLASSIFIÉS.

Suivi de la vérification interne
des contrats de soutien en service
du Système d'arme de combat rapproché
(CIWS)

Décembre 2013

7050-28-4 (CS Ex)



Canada 

Mise en garde

Le résultat de ce travail ne constitue pas une vérification du contrat de soutien du CIWS. Le rapport a plutôt été préparé pour fournir une assurance raisonnable que les plans d'action de la direction (PAD) qui ont découlé de la vérification du soutien de contrat du CIWS de novembre 2008 ont été mis en œuvre tel que mentionné et que par conséquent, les recommandations qu'ils contenaient ont été traitées.



Table des matières

Acronymes et abréviations	i
Introduction	1
Méthodologie.....	2
Évaluation d'ensemble	3
Annexe A – Résumé de l'état du plan d'action de la direction	A-1



Acronymes et abréviations

AF	Année financière
BC	Bureau consultatif
BPR	Bureau de première responsabilité
CIWS	Système d'arme de combat rapproché
CS Ex	Chef – Service d'examen
DAQ	Directeur – Assurance de la qualité
DGGPEM	Directeur général – Gestion du programme d'équipement maritime
DGSMCA	Directeur général – Systèmes de matériel et chaîne d'approvisionnement
DO Mar	Directeur – Obtention (Marine)
DPPM	Directeur – Politiques et procédures (Matériel)
DSCN	Directeur – Systèmes de combat naval
MDN	Ministère de la Défense nationale
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PAD	Plan d'action de la direction
RAQDN	Représentant de l'assurance de la qualité de la Défense nationale
SAFC	Système d'approvisionnement des Forces canadiennes
SGRVE	Système de gestion des recommandations découlant des vérifications et des évaluations
SMA(Mat)	Sous-ministre adjoint (Matériels)
TPSGC	Travaux publics et Services gouvernementaux Canada



Introduction

Conformément à la Politique sur la vérification interne du Conseil du Trésor¹, le Chef – Service d'examen (CS Ex) est tenu d'effectuer des suivis de vérification pour évaluer l'état de la mise en œuvre des PAD élaborés par suite des recommandations découlant de vérifications antérieures du CS Ex. Conformément au plan de vérification axé sur les risques du CS Ex pour les années financières de 2013-2014 à 2015-2016, le présent suivi de vérification des contrats de soutien en service du CIWS a été choisi afin de s'assurer que les contrôles avaient été améliorés dans un contrat ultérieur afin d'optimiser les ressources financières.

En novembre 2008, le CS Ex a réalisé une vérification de deux contrats de soutien en service du Phalanx, d'une valeur combinée de 148 millions de dollars. Ces contrats visaient la réparation, la révision et la modernisation de 24 affûts du CIWS qui se trouvent sur des navires de la Marine royale canadienne. La vérification de 2008 visait à déterminer si des cadres de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle de gestion adéquats étaient en place pour administrer les contrats de soutien du CIWS. La vérification a permis de conclure que des améliorations étaient nécessaires pour ce qui est des cadres de gestion des risques et des contrôles. Les conclusions de la vérification se résument comme suit :

Attestation des paiements. Des documents justificatifs supplémentaires permettraient aux gestionnaires de contrats du ministère de la Défense nationale (MDN) de mieux surveiller les bénéficiaires intersociétés.

Gestion du matériel. Le MDN doit exercer une meilleure surveillance sur les stocks détenus par le fournisseur et sur les achats recommandés de pièces de rechange pour faire en sorte que les biens soient protégés et que les ressources soient optimisées.

Gestion de la réparation et de la révision des composants. L'attribution des bons codes de priorité de réparation aux composants réparables du MDN pourrait permettre de reporter les coûts de réparation jusqu'à ce qu'on ait un plus grand besoin des articles utilisables. L'établissement des coûts de réparation maximums appropriés et l'utilisation des ressources de maintenance internes pourraient réduire les coûts annuels de réparation et de révision.

Rapports du fournisseur. Le MDN ne s'est pas assuré que le fournisseur présentait des rapports complets et pertinents pour appuyer la prise de décision.

Modalités de paiement. Les modalités de paiement des contrats de soutien du CIWS n'ont pas assuré l'optimisation des ressources financières.

Gestion des risques. La gestion des risques n'a pas été pleinement assurée par le MDN ni exigée du fournisseur.

¹ Politique sur la vérification interne <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12340>.

Méthodologie

Le présent suivi de vérification est une évaluation des progrès réalisés dans la mise en œuvre du PAD. On a eu recours aux méthodes énoncées ci-après :

- Entrevues et enquêtes auprès du personnel du MDN chargé de la gestion des contrats des divisions du Groupe du Sous-ministre adjoint (Matériels) (SMA(Mat)), du Directeur général – Gestion du programme d'équipement maritime (DGGPEM) et du Directeur général – Systèmes de matériel et chaîne d'approvisionnement (DGSMCA) – plus précisément le responsable technique du Directeur – Systèmes de combat naval (DSCN), l'autorité de commande du Directeur – Obtention (Marine) (DO Mar), des représentants de l'assurance de la qualité de la Défense nationale (RAQDN) du Directeur – Assurance de la qualité (DAQ), ainsi que d'autres membres du personnel du Quartier général.
- Entrevue avec l'autorité de commande de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC).
- Examen et analyse de documents contractuels clés qui sont liés au PAD.
- Analyse des données du Système de gestion des recommandations découlant des vérifications et des évaluations (SGRVE).²

Énoncé de conformité

Les conclusions du suivi de la vérification dévoilées dans le présent rapport reposent sur des preuves de vérification suffisantes et appropriées recueillies par l'application de procédures conformes aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de la vérification interne* de l'Institut des vérificateurs internes. La vérification est donc conforme aux Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité. Les opinions exprimées dans le présent rapport reposent sur les conditions existant au moment de la vérification et elles ne s'appliquent qu'à l'entité examinée.

² Le SGRVE est un système qui consigne l'évolution des points du PAD.



Évaluation d'ensemble

Le suivi de la vérification de 2008 du contrat de soutien en service du CIWS a permis de conclure que des mesures positives ont été prises quant à la mise en œuvre des PAD. Par suite de la vérification, le MDN a organisé une vérification des profits du fournisseur; on a mis en application la prise d'inventaire des pièces de rechange du MDN détenues par le fournisseur et on a mis en œuvre un processus annuel visant à examiner les coûts de réparation maximaux et les codes de priorité de réparation des pièces de rechange réparables, et on a mis en place une gestion des risques améliorée.

Au moment du suivi, on comptait six recommandations, et 11 PAD étaient désignés comme complètement mis en œuvre dans le SGRVE. Après un examen plus approfondi, l'équipe de vérification a confirmé que 9 des 11 PAD étaient complètement mis en œuvre. Par conséquent, la majorité des mesures de suivi de la direction avaient été mises à exécution, ce qui est décrit plus précisément dans le résumé de l'état du plan d'action de la direction, à l'annexe A.

Aux fins de contrôle de l'état de la mise en œuvre des PAD qui ne sont pas entièrement activés, l'état d'avancement du SGRVE sera revu par le CS Ex pour tenir compte des résultats du présent suivi de vérification.



Annexe A – Résumé de l'état du plan d'action de la direction

Attestation des paiements

Recommandation n° 1 du CS Ex

Vérifier la marge bénéficiaire réelle auprès du fournisseur et, au besoin, différer les paiements afin de recouvrer les bénéfices excédentaires.

Plan d'action de la direction et état d'avancement du SGRVE

Le fournisseur doit transmettre les documents justificatifs afin de vérifier le montant réel des bénéfices et prendre des mesures, au besoin, pour recouvrer les bénéfices excédentaires. Cela commencera lors de la réunion d'examen des progrès de novembre 2008.

BPR : SMA(Mat)/DGGPEM/DO Mar

Date cible : Février 2009

État d'avancement du SGRVE : Mise en œuvre complète

On enverra à TPSGC une demande officielle de vérification des sous-contrats de matériel du CIWS.

BPR : SMA(Mat)/DGGPEM/DO Mar

Date cible : Décembre 2008

État d'avancement du SGRVE : Mise en œuvre complète

Évaluation du progrès par le CS Ex

Le fournisseur a transmis à l'équipe de gestion des contrats les documents sur les coûts réels en vue d'une vérification réalisée par Services de vérification Canada en février 2009. Le MDN a mis en œuvre un protocole d'entente pour une vérification des profits et des coûts généraux du contrat après son achèvement faite par Services de vérification Canada. La vérification a été achevée en mai 2013.

État d'avancement du résumé du plan d'action de la direction

Date cible : Novembre 2014

Préparation en vue de la mise en œuvre



Gestion du matériel

Recommandation n° 2 du CS Ex

Inclure des clauses contractuelles de crédit pour les pièces de rechange excédentaires recommandées par le fournisseur, assurer la conformité à la politique relative à l'inventaire/au rajustement des stocks détenus par le fournisseur et rationaliser les stocks de pièces de rechange faisant l'objet d'avances comptables³ et les comptes des pièces de rechange de l'entrepreneur.⁴

Plan d'action de la direction et état d'avancement du SGRVE

- 2.a) Durant l'acquisition des pièces de rechange par le Centre national de contrôle des stocks, l'exigence voulant qu'on ajoute des clauses de crédit pour les pièces de rechange excédentaires sera prise en compte. On modifiera le Manuel d'administration des achats pour y inclure l'exigence relative aux clauses de crédit⁵ pour les pièces de rechange en surplus, excédentaires et inactives acquises par suite de recommandations d'un fournisseur.

BPR : SMA(Mat)/DGGPEM/DSCN

Date cible : Février 2010

État d'avancement du SGRVE : Mise en œuvre complète

- 2.b) Le DO Mar avisera le fournisseur des exigences en matière de prise d'inventaire, et le DAQ supervisera la prise d'inventaire et il fera les ajustements d'inventaire appropriés.

BPR : SMA(Mat)/DGGPEM/DSCN

Date cible : En cours

État d'avancement du SGRVE : Mise en œuvre complète

- 2.c) Le DAQ effectuera un examen de l'efficacité continue des contrôles de l'entrepreneur grâce à un échantillonnage d'inventaire avant la fin de l'AF 2008-2009.

³ Les pièces de rechange faisant l'objet d'avances comptables sont financées par le MDN, mais sont achetées et gérées par l'entrepreneur. Elles n'apparaissent pas dans le Système d'approvisionnement des Forces canadiennes (SAFC), ni dans le Système de gestion de l'information sur les ressources de la Défense, et elles n'ont aucun numéro de nomenclature de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Elles sont consignées dans le système de dossiers de l'entrepreneur et font l'objet d'un rapport annuel.

⁴ Les stocks des comptes des pièces de rechange de l'entrepreneur sont des articles ayant un numéro de nomenclature de l'OTAN émis par le MDN, et ils apparaissent dans le SAFC ou dans le Système de gestion de l'information sur les ressources de la Défense.

⁵ Une clause de crédit permet au MDN de retourner une pièce de rechange qui a été recommandée par le fournisseur mais qui s'est avérée en excédent des besoins réels. La valeur de la pièce de rechange excédentaire peut servir à l'obtention d'autres pièces supplémentaires qui sont plus en demande.

BPR : SMA(Mat)/DGGPEM/DSCN

Date cible : Mars 2009

État d'avancement du SGRVE : Mise en œuvre complète

- 2.d) Le DGSMCA, par l'entremise du Directeur – Opérations de la chaîne d'approvisionnement et le DAQ, effectue un examen du matériel non inscrit dans le SAFC, en vue d'identifier tous les biens d'ici la fin de l'AF 2008-2009 et de mettre en œuvre des mesures et une supervision appropriées à l'AF 2009-2010.

BPR : SMA(Mat)/DGGPEM/DSCN

Date cible : Mars 2010

État d'avancement du SGRVE : Mise en œuvre complète

Évaluation du progrès par le CS Ex

- 2.a) La politique concernant l'utilisation des clauses de crédit a été incluse dans le Manuel d'administration des achats du MDN. Toutefois, le fournisseur ne formule aucune recommandation sur la quantité d'achat du matériel dans le cadre du contrat, donc les clauses de crédit n'étaient nécessaires.

État d'avancement de la mesure de la direction : Mise en œuvre complète

- 2.b) Une prise d'inventaire a été faite chez les deux fournisseurs qui détenaient des comptes de pièces de rechange. Le tout a été réalisé par les fournisseurs, sous la supervision du représentant de l'assurance de la qualité de la Défense nationale, en décembre 2009 et 2011, conformément à la politique. La plupart des excédents et des lacunes cernés étaient le résultat d'erreurs d'entrée de données qui ont par la suite été corrigées par le RAQDN, par des ajustements des dossiers du matériel.

État d'avancement de la mesure de la direction : Mise en œuvre complète

- 2.c) Le DAQ a mené une initiative en matière d'inventaire afin d'examiner plusieurs comptes de pièces de rechange des entrepreneurs, en mars 2007. Des représentants des entrepreneurs ont accès au système d'approvisionnement du MDN, mais ils n'ont pas le pouvoir d'apporter des ajustements aux dossiers d'inventaire.

État d'avancement de la mesure de la direction : Mise en œuvre complète

- 2.d) Le DGSMCA n'a pas effectué un examen global du matériel du MDN détenu par les fournisseurs pour tous les contrats non inscrits dans le SAFC. Toutefois, on élabore un plan à jour permettant d'utiliser les nouvelles capacités du Système de gestion de l'information sur les ressources de la Défense pour contrôler l'inventaire détenu par les entrepreneurs qui n'est présentement pas visible en temps réel.

BPR : SMA(Mat) DGSMCA/DPPM

Date cible : Mars 2014 – Planification réalisée

État du PAD : Étape de la planification

État d'avancement du résumé du plan d'action de la direction

On a modifié la politique visant à éviter l'acquisition de pièces de rechanges non nécessaires, et les représentants de l'assurance de la qualité de la Défense nationale surveillent continuellement les contrôles en matière d'inventaires du MDN détenus par les entrepreneurs. Cependant, l'une des quatre mesures de la direction (2.d)) concernant l'examen du matériel ne figurant pas dans le SAFC est incomplète.

Gestion de la réparation et de la révision des composants

Recommandation n° 3 du CS Ex

Améliorer la gestion de la réparation et de la révision du CIWS en modifiant les coûts de réparation maximums,⁶ les codes de priorité de réparation⁷ et les seuils de réapprovisionnement du SAFC, et utiliser des ressources internes afin de réduire les coûts des services assurés par l'entrepreneur pour la réparation et la révision des composants.

Plan d'action de la direction et état d'avancement du SGRVE

Le gestionnaire de l'approvisionnement, en collaboration avec le responsable technique, examinera le Relevé des avis de sélection et des demandes prioritaires de réparation chaque année, apportera les modifications voulues aux coûts de réparation maximums et révisera les codes de priorité de réparation ainsi que les seuils de réapprovisionnement du SAFC. Le gestionnaire de l'approvisionnement et le responsable technique examinera les ressources du SAFC pour voir si des articles excédentaires peuvent être utilisés à l'atelier de réparation et de révision, et l'emploi des ressources internes fera l'objet d'un examen en ce qui concerne la réparation et la révision des quatre composants présentement réparés par le fournisseur.

BPR : SMA(Mat)/DGGPEM/DSCN

Date cible : Mesure annuelle

État d'avancement du SGRVE : Mise en œuvre complète

⁶ L'entrepreneur peut demander au MDN d'autoriser une réparation qui dépasse le coût de réparation maximal fixé pour chaque article réparable.

⁷ Les codes de priorité de réparation sont établis par le MDN, en fonction de la quantité d'articles réparables utilisables qui sont en stock aux entrepôts du MDN.

Évaluation du CS Ex quant aux progrès réalisés

L'objectif d'améliorer la rentabilité de la réparation du CIWS a été atteint. Les examens annuels des codes d'inventaire sont une amélioration par rapport au contrat antérieur. La ligne de réparation interne de deux articles qu'a observée le CS Ex a été terminée. Le troisième article compte un stock suffisant pour le moment, alors on n'ouvrira aucune ligne de réparation. Lorsque le stock sera insuffisant, l'Installation de maintenance et de flotte Cape Breton sera chargée de la réparation.

État d'avancement du résumé du plan d'action de la direction

Mise en œuvre complète

Rapports du fournisseur

Recommandation n° 4 du CS Ex

Dans le contrat subséquent, élaborer un format précis pour chaque rapport du fournisseur, relier les principaux rapports aux paiements et améliorer les exigences concernant l'information clé pour la gestion du contrat.

Plan d'action de la direction et état d'avancement du SGRVE

Conformément aux normes pertinentes du MDN, une liste des données essentielles au contrat et une description des données de l'énoncé des travaux sont en cours d'élaboration et seront mises en œuvre dans le nouveau contrat.

Le Directeur – Politiques et procédures (Matériel) (DPPM), en collaboration avec le Directeur – Obtention (Marine) (DO Mar), examinera la liste des rapports, en validera les exigences, élaborera des modèles et modifiera l'énoncé des travaux de la logistique de la réparation et de la révision.

BPR : SMA(Mat)/DGGPEM/DSCN

OCI : SMA(Mat)/DGSMCA/DPPM/DO Mar

Date cible : Mars 2009

État d'avancement du SGRVE : Mise en œuvre complète

Évaluation du progrès par le CS Ex

Conformément aux normes pertinentes du MDN, une liste des données essentielles au contrat et une description des données de l'énoncé des travaux ont été élaborées séparément et soumises dans le cadre de la trousse de demande de paiement à l'intention de TPSGC, et elles sont mises en œuvre dans le nouveau contrat du CIWS. Les efforts visant à améliorer les rapports des fournisseurs sont allés au-delà de la lettre de

Annexe A

recommandation dans la mesure où la politique a aussi été mise à jour pour influencer sur d'autres contrats de soutien en service.

État d'avancement du résumé du plan d'action de la direction

Mise en œuvre complète

Modalités de paiement

Recommandation n° 5 du CS Ex

Pour le contrat subséquent de soutien du CIWS, relier les paiements à la livraison du matériel juste à temps, négocier des gains d'efficacité pour les nouveaux travaux, utiliser des retenues ou des incitatifs à prix fixe pour la révision de chaque affût et envisager une clause d'analyse des coûts.

Plan d'action de la direction et état d'avancement du SGRVE

Durant les négociations, le DO Mar traitera les points suivants : livraison du matériel juste à temps, gains d'efficacité à l'égard des travaux et des retenues. Le responsable de l'acquisition passera en revue chaque jalon du contrat antérieur pour voir si nous pouvons affermir les prix fixes, étant donné qu'il existe un long historique des travaux effectués.

BPR : SMA(Mat)/DGGPEM/DO Mar

Date cible : Février 2009

État d'avancement du SGRVE : Mise en œuvre complète

Évaluation du progrès par le CS Ex

Plutôt que de négocier des livraisons de matériel juste-à-temps, le fournisseur a eu la possibilité d'acheter en vrac des trousse de mise à niveau du système d'armes, ce qui a réduit le coût unitaire par trousse. Le MDN a demandé que les retenues forment une partie des modalités du nouveau contrat. Cependant, la position de TPSGC était que les retenues n'étaient pas nécessaires pour atténuer les risques, étant donné qu'il s'agit là du troisième contrat de réparation et de révision du CIWS avec le même fournisseur. L'équipe de l'approvisionnement a envisagé des modalités de paiement à prix fixe pendant les négociations, mais elle a déterminé que, pour ce contrat particulier, des modalités de paiement sur une base temporelle et matérielle donneraient lieu à un coût global moins élevé pour le MDN, puisque les systèmes d'armes étaient dans divers états de marche lorsqu'ils ont été reçus par le fournisseur.

État d'avancement du résumé du plan d'action de la direction

Mise en œuvre complète

Gestion des risques



Recommandation n° 6 du CS Ex

Élaborer un plan de gestion des risques interne et exiger du fournisseur qu'il améliore la gestion et la production de rapports sur les risques dans le contrat subséquent.

Plan d'action de la direction et état d'avancement du SGRVE

Un plan de gestion des risques est en cours d'élaboration pour appuyer le projet, et il est lié au plan de gestion des risques du fournisseur afin d'améliorer la situation.

BPR : SMA(Mat)/DGGPEM/DSCN

Date cible : Septembre 2009

État d'avancement du SGRVE : Mise en œuvre complète

Évaluation du progrès par le CS Ex

Un plan de gestion des risques interne a été élaboré et un registre des risques a été pleinement établi dans le logiciel « Risk Radar » du MDN. Le plan de gestion des risques et le registre des risques sont examinés et mis à jour de façon régulière par le personnel du MDN chargé du projet, et deux fois par an avec l'entrepreneur lors des réunions d'examen du projet. Le plan de gestion des risques interne a été élaboré conformément aux principes de gestion de projet de l'Institut de génie logiciel.

Le fournisseur s'est vu demander d'élaborer un plan de gestion des risques et des possibilités, qu'il a transmis en juin 2009. L'équipe de gestion du contrat du MDN a demandé que ce plan soit davantage affiné.

État d'avancement du résumé du plan d'action de la direction

Mise en œuvre complète

